Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/511

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
II/4 — 52000 — 5258/66

Bonn, den 6. April 1966

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner Sitzung am 4. März 1966 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich unter den Ländern vom Rechnungsjahr 1965 an (Länderfinanzausgleichsgesetz 1965)

nebst Begründung (Anlage 1). Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers

Mende

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich unter den Ländern vom Rechnungsjahr 1965 an (Länderfinanzausgleichsgesetz 1965)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

In das Gesetz über den Finanzausgleich unter den Ländern vom Rechnungsjahr 1965 an (Länderfinanzausgleichsgesetz 1965) vom 7. Oktober 1965 (Bundesgesetzbl. I S. 1570) wird folgender § 12a eingefügt:

„§ 12 a

Ergänzende Bundeszuweisungen

(1) Der Bund gewährt den ausgleichsberechtigten Ländern im Ausgleichsjahr 1966 Ergänzungszuweisungen.

(2) Die Ergänzungszuweisungen entsprechen dem Fehlbetrag, der zwischen 93,5 vom Hundert der Ausgleichsmeßzahl und der Summe aus den Ländersteuern (§ 4) und dem Realsteueransatz (§ 5) des ausgleichsberechtigten Landes nach Anrechnung der Ausgleichszuweisungen verbleibt.

(3) Der Bund gewährt auf die Ergänzungszuweisungen vierteljährliche Abschlagszahlungen am 31. März, 30. Juni, 30. September und 31. Dezember. Die Vorschriften der §§ 9 und 11 finden entsprechende Anwendung."

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

1. Die Verteilung des Steueraufkommens auf den Bund und die einzelnen Länder steht unter dem allgemeinen, über Artikel 106 GG hinaus bedeutsamen Verfassungsgrundsatz, daß Bund und Länder gleichmäßig Anspruch auf Deckung ihrer notwendigen Ausgaben haben und daß die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet gewahrt werden muß. Das Grundgesetz selbst sieht 3 Rechtsinstitute vor, die diesem Ziel dienen:

   a) den vertikalen Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Artikel 106 GG),

   b) den horizontalen Finanzausgleich zwischen leistungsfähigen und leistungsschwachen Ländern (Artikel 107 Abs. 2 Satz 1 und 2 GG),

   c) Zuweisungen des Bundes aus seinen Mitteln an leistungsschwache Länder zur ergänzenden Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs (Artikel 107 Abs. 2 Satz 3 GG).

   Der vertikale Finanzausgleich ist durch Artikel 106 GG in der Neufassung des Finanzverfassungsgesetzes vom 23. Dezember 1955 (BGBl. I S. 817) und des Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Artikels 106 GG vom 24. Dezember 1956 (BGBl. I S. 1077) sowie durch das Erste Gesetz zur Änderung des Beteiligungsverhältnisses an der Einkommensteuer und Körperschaftsteuer vom 11. März 1964 (BGBl. I S. 137) im einzelnen geregelt. Einzelbestimmungen zur Durchführung des horizontalen Finanzausgleichs unter den Ländern sind im Gesetz über den Finanzausgleich unter den Ländern vom Rechnungsjahr 1965 an (Länderfinanzausgleichsgesetz 1965) vom 7. Oktober 1965 (BGBl. I S. 1570) getroffen. Ein Gesetz über die Gewährung von Ergänzungszuweisungen des Bundes gemäß Artikel 107 Abs. 2 Satz 3 GG, das die einzelnen Voraussetzungen, die Berechnung und das Verfahren bei der Gewährung von Ergänzungszuweisungen bestimmt, ist bisher nicht ergangen. Diese Lücke in der Ausführungsgesetzgebung des finanzverfassungsrechtlichen Instrumentariums erweist sich in zunehmendem Maße als störend und sollte unverzüglich ausgefüllt werden. Dem dient der hiermit vorgelegte Initiativgesetzentwurf des Bundesrates, der die Einführung von Ergänzungszuweisungen des Bundes vorsieht.

   Jedem der drei genannten Rechtsinstitute der Finanzverfassung kommt eine besondere Bedeutung zu. Im vertikalen Finanzausgleich wird das gesamte Steueraufkommen zunächst auf den Bund und die Gesamtheit der Länder verteilt. Da nach Artikel 107 Abs. 1 GG das Aufkommen der Landessteuern den einzelnen Ländern insoweit zusteht, als die Steuern von den Finanzbehörden in ihrem Gebiet vereinnahmt werden, ist zur Wahrung der eingangs erwähnten Grundsätze der Finanzverfassung ein angemessener finanzieller Ausgleich zwischen steuerstarken (= leistungsfähigen) und steuerschwachen (= leistungsschwachen) Ländern erforderlich, wie er im Länderfinanzausgleichsgesetz im einzelnen geregelt ist.

   Der Intensivierung des Finanzausgleichs zu Lasten der leistungsfähigen Länder sind jedoch am eigenen Finanzbedarf dieser Länder orientierte Grenzen gesetzt, die sich in der gesetzlichen Regelung des Länderfinanzausgleichs niederschlagen. Artikel 107 Abs. 2 Satz 3 GG bringt deshalb zutreffend die Erkenntnis des Verfassungsgesetzgebers zum Ausdruck, daß auch nach Durchführung des Länderfinanzausgleichs bei den finanzschwachen Ländern ungedeckte Spitzen ihres unabweisbaren allgemeinen Finanzbedarfs verbleiben können, die durch Ergänzungszuweisungen aus Mitteln des Bundes gedeckt werden müssen. Im Länderfinanzausgleich nicht abdeckbare Bedarfsspitzen der leistungsschwachen Länder können insbesondere dann Ergänzungszuweisungen des Bundes erfordern, wenn infolge von Änderungen der Steuergesetzgebung oder durch konjunkturbedingte Einflüsse die Entwicklung des Gesamtsteueraufkommens der Länder hinter der Entwicklung des Steueraufkommens des Bundes zurückbleibt.

   Da eine Anpassung des vertikalen Finanzausgleichs an die unterschiedliche Aufkommensentwicklung in der Bedarfszeit unter Umständen, z. B. infolge gesetzlicher Festlegung nicht möglich ist, eine Intensivierung des Länderfinanzausgleichs bei unbefriedigender Entwicklung des Ländersteueraufkommens aus den genannten Gründen nicht vertretbar erscheint, sind Ergänzungszuweisungen des Bundes das einzige und geeignete Mittel, den von der Entwicklung des Ländersteueraufkommens besonders hart betroffenen finanzschwachen Ländern schnell und wirksam zu helfen, ohne die ebenfalls betroffenen noch leistungsfähigen Länder zusätzlich zu belasten.

   Die Zweckbestimmung der Ergänzungszuweisungen und ihre Stellung im Grundgesetz gebieten es, die gesetzliche Ausführungsregelung in engem Zusammenhang mit dem Länderfinanzausgleich zu treffen und das Verfahren mit der Systematik des Länderfinanzausgleichs zu verbinden. Das ist in dem hiermit vorgelegten Änderungsentwurf dadurch geschehen, daß für die Festsetzung der Ergänzungszuweisungen aus Mitteln des Bundes die gleichen Berechnungsgrundlagen wie bei der Ermittlung der Ausgleichszuweisungen im Länderfinanzausgleich verwendet und die Ausgleichszuweisungen auf den sogenannten Gesamtfehlbetrag, der für die Höhe der

Ergänzungszuweisung ausschlaggebend ist, angerechnet werden.

Nach der vorläufigen Abrechnung 1965 würden sich folgende Ergänzungszuweisungen ergeben:

Bayern	30,9 Mio DM
Niedersachsen	108,3 Mio DM
Rheinland-Pfalz	56,0 Mio DM
Saarland	17,6 Mio DM
Schleswig-Holstein	38,1 Mio DM
Summe:	250,9 Mio DM.

2. Um die bevorstehenden Verhandlungen über die Neufestsetzung der Bundesbeteiligung am Aufkommen der Einkommen- und Körperschaftsteuer vom Rechnungsjahr 1967 an nicht zu präjudizieren, werden die Ergänzungszuweisungen auf das Jahr 1966 beschränkt.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

1. Der Bundesrat schlägt mit dem von ihm eingebrachten Gesetzentwurf vor, die Leistungen aus dem Länderfinanzausgleich an die fünf ausgleichsberechtigten Länder für das Haushaltsjahr 1966 durch Ergänzungszuweisungen des Bundes nach Artikel 107 Abs. 2 Satz 3 GG zu verbessern. Die Steuereinnahmen dieser Länder, die durch den Finanzausgleich unter den Ländern auf mindestens 91 v. H. ihrer Ausgleichsmeßzahl aufzufüllen sind, sollen hierdurch für 1966 auf 93,5 v. H. ihrer Ausgleichmeßzahl erhöht werden.

   Die im Finanzausgleich ausgleichsberechtigten Länder erhalten nach der vorläufigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs für 1965 insgesamt 1590,9 Mio DM Ausgleichszuweisungen und nach einer Vorausberechnung für 1966 1756,3 Mio DM. Hierzu sollen die ausgleichsberechtigten Länder nach dem Gesetzentwurf des Bundesrates für das Haushaltsjahr 1966 Ergänzungszuweisungen des Bundes erhalten, die in der Begründung des Gesetzentwurfs auf der Grundlage der Steuereinnahmen des Rechnungsjahres 1965 mit 250,9 Mio DM berechnet sind. Aufgrund der voraussichtlichen Steigerung der Steuereinnahmen im Rechnungsjahr 1966 sind die Ergänzungszuweisungen für 1966 auf mindestens 280 Mio DM zu schätzen. Danach würden sich für die ausgleichsberechtigten Länder folgende Ergänzungszuweisungen des Bundes ergeben:

	nach einer vorläufigen Berechnung des Bundesrates	nach einer vorläufigen Berechnung des Bundesfinanzministeriums
	Mio DM	Mio DM
Bayern	30,9	39,8
Niedersachsen	108,3	119,4
Rheinland-Pfalz	56,0	61,6
Schleswig-Holstein	38,1	42,0
Saarland	17,6	19,5
zusammen	250,9	282,3

2. Der Gesetzentwurf des Bundesrates ist von grundsätzlicher Bedeutung, weil Ergänzungszuweisungen des Bundes an alle ausgleichsberechtigten Länder in die Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern und in die Gestaltung des Finanzausgleichs unter den Ländern ein neues Element einführen würden. Die Bundesregierung ist der Ansicht, daß der Ausgleich zwischen leistungsfähigen und leistungsschwachen Ländern gemäß Artikel 107 Abs. 2 GG grundsätzlich aus der Länderfinanzmasse, also aus Beiträgen der ausgleichspflichtigen Länder zu finanzieren ist und daß Ergänzungszuweisungen des Bundes nach Artikel 107 Abs. 2 Satz 3 GG an leistungsschwache Länder die Ausnahme bilden sollten.

   Nach den Schätzungen der Bundesregierung werden im Rechnungsjahr 1966 die Steuereinnahmen des Bundes um 8,3 v. H., dagegen die Steuereinnahmen der Länder um etwa 10 v. H. wachsen. Im Rahmen dieser Einnahmesteigerung werden insbesondere die leistungsfähigen Länder im Rechnungsjahr 1966 nach Durchführung des geltenden Länderfinanzausgleichs einen Zuwachs an Steuereinnahmen gegenüber 1965 von rund 2,2 Mrd. DM erhalten. Unter diesen Umständen bleibt nach wie vor die Frage, wie weit die von den leistungschwachen Ländern geforderten einmaligen Mehrzuweisungen für 1966 aus der Länderfinanzmasse, also aus Beiträgen der ausgleichspflichtigen Länder aufgebracht werden könnten.

3. Die Bundesregierung verkennt nicht die finanziellen Schwierigkeiten, die neben dem Bundeshaushalt auch die Haushalte der steuerschwachen Länder treffen. Sie sieht jedoch keine Möglichkeit, für den vom Bundesrat geforderten Betrag eine Deckung im Haushaltsentwurf 1966 aufzuzeigen. Insbesondere ist der Vorschlag des Bundesrates, den Haushaltsansatz „zur Deckung kassenmäßiger Mehrausgaben des Vorjahres" um 200 Mio DM zu senken, nicht annehmbar. Es ist heute schon festzustellen, daß die Aufstellung des Haushaltsentwurfs 1967 so große Schwierigkeiten mit sich bringt, daß es nicht zu vertreten wäre, die für 1967 zu erwartende Deckungslücke um weitere 200 Mio DM zu erhöhen. Im übrigen ist bei der Verabschiedung des Haushaltssicherungsgesetzes im Bundesrat klar zum Ausdruck gekommen, daß die in diesem Zusammenhang eingetretene Einsparung von 200 Mio DM im Haushalt 1966 zur Deckung eines Teiles des Kassendefizits aus 1965 verwendet werden soll. Hieran muß festhalten werden, zumal auch die Bundesregierung an die Regierungsvorlage gebunden ist, nachdem der Haushaltsentwurf 1966 bereits dem Bundestag zur Beratung vorliegt.

   Die Bundesregierung würde es jedoch begrüßen, wenn im Zuge der Haushaltsberatungen eine Lösung gefunden werden könnte, die das Anliegen des Gesetzentwurfs des Bundesrates wenigstens teilweise erfüllt. Die Bundesregierung ist auch bereit, bei der Suche nach Lösungsmöglichkeiten mitzuwirken. Darüber hinaus wird für den Fall, daß die Bemühungen der Bundesregierung im Benehmen mit dem Bundestag zu keinem Erfolg führen sollten, an gezielte Einzelmaßnahmen zur Erleichterung der Haushaltslage der steuerschwachen Länder zu denken sein, die nur im Einvernehmen mit den beteiligten Ländern durchgeführt werden können.